

COMPORTAMENTO ÉTICO NA GESTÃO PÚBLICA: historicidade e tendência

YANN CARVALHO GESTEIRA SOARES

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Curso de Administração

João Pessoa/PB
2019

YANN CARVALHO GESTEIRA SOARES

COMPORTAMENTO ÉTICO NA GESTÃO PÚBLICA: historicidade e tendência

Trabalho de Curso apresentado como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Administração, pelo Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba.

Orientador: César Emanuel Barbosa de Lima, Prof. Dr.

João Pessoa/PB
2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S676c Soares, Yann Carvalho Gesteira.

COMPORTAMENTO ÉTICO NA GESTÃO PÚBLICA: historicidade e
tendência / Yann Carvalho Gesteira Soares. - João
Pessoa, 2019.

19 f.

Orientação: César Emanuel Barbosa de Lima.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Ética. 2. Gestão Pública. 3. Corrupção. I. Lima,
César Emanuel Barbosa de. II. Título.

UFPB/CCSA

FOLHA DE APROVAÇÃO

Artigo Científico apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do Título de Bacharel em Administração.

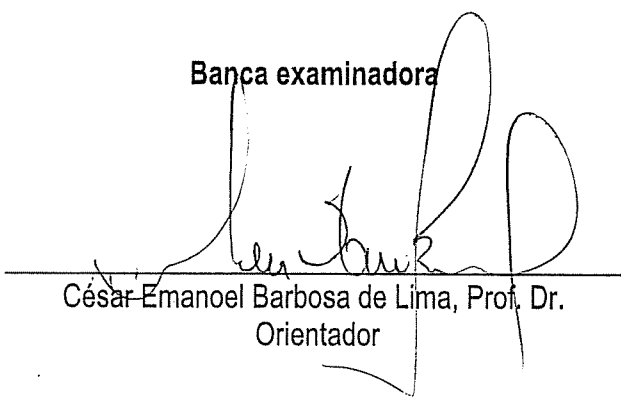
Aluno: YANN CARVALHO GESTEIRA SOARES

COMPORTAMENTO ÉTICO NA GESTÃO PÚBLICA: historicidade e tendência

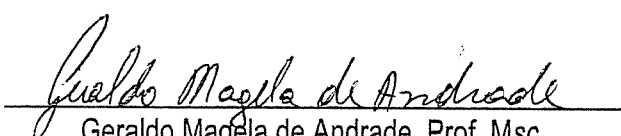
Área da pesquisa: Ética Organizacional

Data de aprovação: 24/04/19

Banca examinadora



César-Emanoel Barbosa de Lima, Prof. Dr.
Orientador



Geraldo Magela de Andrade, Prof. Msc.
Examinador

COMPORTAMENTO ÉTICO NA GESTÃO PÚBLICA: historicidade e tendência

YANN CARVALHO GESTEIRA SOARES

Bacharelado em Administração da UFPB

E-mail: yanncavalho95@gmail.com

RESUMO

As contingências globais do mercado vêm mostrando grandes alterações no que tange a prestação de serviços à população. Conjecturando a respeito das razões pelas quais este fato ocorre, foi feita uma pesquisa bibliográfica buscando mostrar um breve histórico da Administração Pública brasileira e as razões que trouxeram o atual caos na gestão do Estado e Política no Brasil. A corrupção é um mal muito difundido pelo setor público, o que explica grande parte da falta nos serviços que são prestados. Diante das pesquisas, observou-se que nos últimos anos se teve um número crescente de escândalos por corrupção, o que torna todo o cenário ainda mais preocupante. Saúde, educação e segurança são, à primeira vista, os setores mais atingidos pelos tantos desvios. A ética é algo pouco recorrente quando nos referimos a uma grande parcela dos agentes políticos, onde os mesmos deveriam direcionar verbas para obras e melhorias públicas, no entanto, preferem fazer em benefício próprio. É nítido que esta postura vem sendo ainda mais difundida ao longo dos anos, porém tivemos uma grande exposição dos fatos nos últimos anos com operações da polícia federal, como é o caso da mais conhecida delas, a Operação Lava Jato, com descobertas e apreensões muito importantes para nossa população.

Palavras-chave: Ética. Gestão Pública. Corrupção.

ABSTRACT

The global contingencies of the market have shown great changes in the provision of services to the population. Conjecturing about the reasons why this occurs, a bibliographical research was done seeking to show a brief history of the Brazilian Public Administration and the reasons that brought the current chaos in State and Politics management in Brazil. Corruption is an evil widespread by the public sector, which explains much of the lack of services that are provided. In the face of the surveys, it has been observed that in recent years there has been a growing number of corruption scandals, which makes the whole scenario even more worrying. Health, education and security are, at first glance, the sectors most affected by the many deviations. Ethics is not very recurrent when we refer to a large number of political agents, where they should direct funds for public works and improvements, however, prefer to do for their own benefit. It is clear that this position has been even more widespread over the years, but we have had a great exposure of the facts in recent years with federal police operations, as is the case of the most well-known of them, Operation Lava Jato, with much discoveries and seizures important for our population.

Keywords: Ethics. Public Administration. Corruption.

1 INTRODUÇÃO

Não há sociedade, nem evolução sem ética! Vive-se em tempos caóticos, em que a ética encontra-se longe das pessoas, como algo que não existe de fato, utópico. O Brasil, de acordo com as inúmeras e sucessivas denúncias dos Órgãos de Controle e do próprio Sistema Judiciário, tem uma sociedade moralmente frágil, respingando no princípio ético, obviamente, incapaz de inspirar sua população, de fornecer esperança. Atualmente, nota-se, lamentavelmente, que Ética e Gestão Pública percorrem caminhos diferentes, distanciados um do outro. O benefício próprio, fruto do egoísmo, é colocado sobre o bem coletivo sempre que os dois se conflitam numa decisão a ser tomada. Desta forma, caminha-se a passos curtos rumo à evolução social e ética.

Para a filosofia, a Ética é um conjunto de conhecimentos extraídos da investigação do comportamento humano ao tentar explicar as regras morais de forma racional, fundamentada, científica e teórica. É uma reflexão sobre a moral. Moral é o conjunto de regras aplicadas no cotidiano e usadas continuamente por cada cidadão (TELES, 2016). Essas regras orientam cada indivíduo, norteando as suas ações e os seus julgamentos sobre o que é moral ou imoral, certo ou errado, bom ou mau.

Diante da história do governo brasileiro, pode-se constatar que são recorrentes os casos de falta de ética, traduzidos em corrupção, tais como: a Privataria Tucana de 1996 a 2003, o Mensalão de 2004 a 2006 e os numerosos casos investigados pela Operação Lava Jato, da Polícia Federal, que teve início em março de 2014. Assim, sob o prisma da ética como princípio, o Estado tem o dever e responsabilidade intransferível de assegurar o bem-estar de todos; porém seus agentes, como observa-se nas mais diversas esferas dos Órgãos de Controle do país, são os principais causadores do descumprimento da ética.

Já a ética na administração pública está diretamente relacionada à conduta dos funcionários ocupantes de cargos públicos, pois estes são os executores das ações do Estado. Como prestadores de serviços de utilidade social, se faz necessária uma conduta ética, visto que o governo trabalha para o povo, e este produz os integrantes da gestão pública. Porém, o próprio funcionamento das organizações públicas tende a favorecer a conduta antiética, por existirem poucas punições, ou simplesmente pela indiferença dos gestores com a "coisa pública".

É inegável a influência da formação pessoal nas ações, não apenas dos agentes públicos, como de qualquer pessoa no âmbito do trabalho, vivendo dilemas morais diários. Dilemas estes que vão além do "certo e errado", e que causam conflitos nas tomadas de decisão, e nesses descompassos de gestão, o indivíduo racional e moralmente capaz de decidir, demonstra uma facilidade em priorizar o interesse e realização pessoais.

As descrições contidas neste artigo têm por objetivo expor, todavia, ao leitor acerca do posicionamento do servidor público, uma breve história da Administração Pública no Brasil e seus recentes escândalos de corrupção e visíveis consequências para a população. Logo, se busca descrever, teoricamente, o comportamento ético na gestão pública, com o escopo de entender as razões que levam a administração pública, em diversos casos e momentos, não trabalhar para a população, que é detentora dos recursos geridos pelo Estado.

Isso posto, torna-se imperativa, mesmo que envolto em dados secundários, responder a seguinte arguição-problema: por que o agente público, de acordo com os Órgão de Controle, em sua maioria, tende a ter comportamento adverso a ética, e não se preocupar com o coletivo dentro das organizações públicas? Ainda, por que a realização individual tende a suprimir o bem coletivo? Com esse estudo, tentou-se identificar se o comportamento antiético do Estado tem origem histórica, e quais as suas tendências.

O tema abordado foi escolhido a partir de questionamentos acerca dos escândalos de corrupção na história recente do Brasil. Diante disto, foi elaborada uma pesquisa de caráter

informativo para que o indivíduo conheça as reais razões para a forma como o serviço nos é prestado e os desdobramentos desde que a Justiça Federal adquiriu mais autonomia para investigar seus gestores, aumentando as condenações envolvendo falta de ética sendo traduzida em más condutas na administração pública.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente artigo busca trazer esclarecimentos e questionamentos que são feitos diariamente pela população no tocante aos serviços prestados pela gestão pública, suas falhas administrativas causadas pela falta de ética profissional e consequências. Para tanto, lançou-se mão do aporte teórico disponível, que percebeu-se suficiente dentro dos limites da pesquisa, para dar suporte ao objetivo proposto e, evidentemente, responder a arguição-problema que fundamentou a descrição do artigo.

2.1 História da Gestão Pública no Brasil

Como afirma Prestes (2014), a organização da Administração Pública se deu início nos séculos XVIII e XIX, porém ainda muito prematura devido ao Estado Absolutista que anteriormente detinha todo o poder centralizado, impedindo o desenvolvimento público.

A partir da Revolução Francesa é que o Estado de Direito, com a separação dos três poderes, se consolidou e só nesse momento que se foi começar a delimitar normas que organizariam a Administração Pública, retirando a aplicação do direito privado das relações jurídicas em que o Estado participa. O direito administrativo amplia a sua atuação para atividades antes efetuadas pelo direito privado, estendendo-se a atividades com objetivo de promover o bem-estar social, como por exemplo, a educação, saúde, cultura (PRESTES, 2014).

No Brasil, a Carta de 1891, inspirada na Constituição Americana de 1787, consagrou a República. Houve uma separação de poderes mais clara, o Poder Legislativo passou a ser formado pela Câmara e pelo Senado, foi aumentada a autonomia do Poder Judiciário, o Tribunal de Contas foi criado para fiscalizar o uso das verbas públicas e os estados passaram a ter governadores eleitos (COSTA, 2008).

Algumas décadas depois, houve a chamada “Revolução de 1930”, que marcou a passagem do Brasil agrário para o Brasil industrial. Na época, após a crise de 1929, a quantidade de produtos primários exportados pelo país foi reduzida e o governo precisou de outra alternativa, o que acabou impulsionando iniciativas de produção industrial.

Anteriormente a máquina pública mostrava-se próspera e gerava empregos em diversas funções, que eram preenchidas sem critérios pré-estabelecidos, como se tem atualmente com os processos seletivos para provimento de vagas destinadas às instituições do poder público.

A criação de um Departamento próprio da Administração Pública foi um fato que marcou essa crescente. O DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) em 1937 foi necessário para criar alternativas na busca da solução dos problemas sociais e econômicos, uma vez que as funções do estado cresceram significativamente (PRESTES, 2014).

Após a criação do DASP, os países mais desenvolvidos passaram a observar o Brasil como uma boa alternativa para investimentos financeiros, pois era uma nação com grandes chances de

triumfar economicamente. Com esse avanço as instituições públicas cresceram consideravelmente, movimentando o mercado econômico e trazendo investidores de diversas nações.

Com toda a crise que fora enfrentada pelo país posteriormente, viu-se a necessidade emergente de alterações na gestão administrativa do poder público.

Em 1967 foi promulgado o Decreto Lei nº 200, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências, dentre elas a descentralização funcional do poder administrativo, na tentativa de superar a rigidez burocrática. No entanto, com a descentralização o Estado foi perdendo o controle sobre as grandes organizações estatais e começa a intervir para prevenir outras crises e minimizar o problema, tentando reconcentrar as decisões e planejamento retomando a reforma administrativa (PRESTES, 2014).

A instituição pública vem sofrendo grandes mudanças desde o seu início, onde diversas alterações foram feitas de modo que a população tivesse participação na administração do Estado. Contingencialmente, o cenário econômico caótico é o resultado da junção de fatores sociais e políticos, oriundos de más gestões, as quais fomos submetidos ao longo dos anos.

No entanto, situações sociais e políticas retiraram do Brasil a possibilidade de se tornar uma das grandes potências econômicas, como afirma Prestes (2014). Porém, nas décadas seguintes, mesmo com o avanço no campo literário da administração pública, o Estado perdeu o seu controle sob o crescimento. Surgiram crises políticas e econômicas que começaram a enfraquecer a esfera estatal.

2.2 Conceituação e aplicação da Ética

A ética profissional é diretamente relacionada com o que seria a conduta mais apropriada para que possa ter respeito e credibilidade na instituição onde se trabalha. O mercado de trabalho, como qualquer outro ambiente humano, é um ambiente competitivo e, por vezes, hostil em alguns casos. Tal segmento, seja no serviço privado e/ou público, tem suas idiossincrasias bastante diferentes em alguns aspectos importantes.

No setor privado, nota-se maior cuidado ao tomar decisões, muitos são consultados antes que uma atitude seja tomada. Já no ambiente público, o serviço é talvez até mais burocrático em algumas esferas do poder público. Tamanha burocratização dos serviços no segundo, traz para o colaborador a desmotivação, por saber que aquela solicitação será dispendiosa e demorada para ambas as partes. Com toda a falta de presteza na entrega dos serviços à população, o mesmo busca alternativas para que possam suprir o tempo que será perdido, no entanto, acabam por deixar o serviço ainda mais lento (PANZENHAGEN, 2012).

Uma situação que vem se repetindo ao longo dos anos são os questionamentos éticos oriundos do poder público, que, em tese, deveria lutar pelos direitos da população, o que não ocorre de fato. Com o desarranjo financeiro da administração pública, os gestores políticos passaram a administrar as finanças do país de maneira bastante duvidosa.

A Ética estuda os fenômenos morais, as morais históricas, os códigos de normas que regulam as relações e as condutas dos agentes sociais, os discursos normativos que identificam, em cada coletividade, o que é certo ou errado fazer (SÁ, 2009, p.15).

A ética não é utilizada, em absoluto, pelo nosso poder público há diversos anos, basta fazer uma rápida pesquisa e verificar os escândalos que envolvem nossos governantes. Contudo, fica cada vez mais difícil propor aos servidores que tenham uma postura adequada, quando seus superiores não fazem o mesmo (SODRÉ, 2017).

2.3 Discussão na Gestão

A gestão nos setores do poder público é questionada constantemente quanto sua eficiência e a própria eficácia em resolução de problemas oriundos da sociedade. Muito se questiona sobre a razão pela qual os mesmos serviços, quando prestados pela esfera privada, parecem ser mais rápidos.

Em tese, os gestores de maneira geral devem seguir os preceitos da legalidade, mas na esfera pública isso é ainda mais rígido, tendo o gestor que seguir a lei em todos os seus aspectos e instância, prazos, normas, regras e regimentos. Já na esfera privada, o mesmo pode fazer qualquer coisa que for legal, podendo não ser totalmente de acordo com as leis (AMORIM, 2000).

Em tese, gerir o setor público parece mais fácil, visto que para tanto é necessário apenas seguir o que dizem as leis. Mas, em contrapartida é necessário, também, verificar a eficácia dos serviços oferecidos, pois mesmo que estejam dentro das leis, os serviços podem não estar sendo prestados de maneira satisfatória.

Ainda, de acordo com Panzenhagen (2012), a discussão sobre gestão é bem mais ampla, abrange não somente o gestor, como os funcionários que prestam serviço e realizam as atividades a que são designados. No ambiente privado existe uma hierarquia bastante sólida e notória na tomada de decisões e liderança, em detrimento a isto percebemos no ambiente da gestão pública algo bem mais centralizado em alguns casos. Talvez pela certeza da estabilidade, alguns funcionários podem ser mais resistentes quanto ao cumprimento das normas.

2.3.1 Negociável (Setor Privado)

Em toda a sua história, a administração se desenvolveu com uma lentidão impressionante, isso até o final do século XIX. Após o início do século XX, ela se desenvolveu com uma pujança e inovação mais impressionantes ainda; no século XIX, as organizações eram poucas e pequenas, predominavam as pequenas oficinas, os artesãos independentes, as pequenas escolas, os profissionais autônomos, o lavrador, o armazém da esquina, entre outros. Nos dias atuais, entenda-se já o século XXI, a sociedade da maioria dos países desenvolvidos é pluralista, de organizações, cuja maior parte das obrigações sociais é confiada a organizações como: indústrias, universidades, escolas, hospitais, exército e organizações de serviços públicos (MARINHO, 2012).

A Administração possui duas escolas clássicas, a escola científica e a escola administrativa. Após o surgimento das máquinas e da linha de produção, as organizações passaram a buscar formas eficientes de controle de produção. Nesse contexto, surge o método de administração científica de Frederick W. Taylor, que depois seria conhecido mundialmente como "taylorismo" (MARINHO, 2012).

Para Taylor, o grande entrave das técnicas administrativas existentes consistia no desconhecimento, pela gerência e pelos trabalhadores, dos métodos ótimos de trabalho. A busca dos métodos ótimos seria efetivada pela gerência, por meio de experimentações sistemáticas de tempos e movimentos. Uma vez descobertos, os métodos seriam repassados aos trabalhadores, que se transformavam em executores de tarefas predefinidas. [...] Sua preocupação original foi tentar eliminar o fantasma do desperdício e das perdas sofridas pelas

indústrias americanas e elevar os níveis de produtividade pela aplicação de métodos e técnicas da engenharia industrial (MARINHO, 2012, p. 9).

Conforme afirma o mesmo autor, os representantes da teoria administrativa foram o francês Henry Fayol, o americano F. W. Mooney e o inglês Lyndall Urwick. Eles estudaram e sistematizaram as experiências bem-sucedidas nas organizações. A crença desses autores é de que a administração é um processo de planejamento, organização, direção, coordenação e controle. São deles as bases de técnicas modernas de administração, como administração por objetivos e sistemas de controle e planejamento de orçamentos.

Os princípios da escola administrativa são: unidade de comando; hierarquia; amplitude de controle; assessoria e linha; iniciativa; divisão do trabalho; autoridade e responsabilidade; centralização da autoridade; disciplina; subordinação dos interesses individuais aos interesses gerais; equidade; estabilidade e manutenção do pessoal; espírito de união e abordagem anatômica e estrutural da empresa (MARINHO, 2012).

Com a expansão da atividade industrial e o crescimento no número e no tamanho das organizações, surgiu a necessidade de uma teoria para orientar os executivos de primeiro nível no processo de administrá-las. Alguns autores trabalharam então para atender a essa necessidade e desenvolveram uma disciplina da administração geral. Foi esse esforço que resultou na concepção do processo administrativo como é estudado na atualidade (MAXIMIANO, 2011, p.50).

Como afirma Maximiano (2011), o engenheiro francês Fayol foi, ao lado de Taylor, um dos principais contribuintes para o desenvolvimento da administração moderna. Fayol afirma que a administração é uma atividade comum a todos os tipos de empreendimentos humanos e que sempre é exigido algum tipo de planejamento, organização, coordenação e controle. Portanto, todos deveriam aprender a administrar.

2.3.2 Pública (Setor Público)

De acordo com Marinho (2012), a capacidade administrativa do homem é muito antiga. Pode-se notar que o estudo da administração pode ser extraído dos principais filósofos e estudiosos do passado, que, em seus estudos de outras ciências, abordavam, inevitavelmente, aspectos políticos que envolviam as administrações públicas do Estado.

Em tempos remotos, época pré-cristã, o filósofo Sócrates (470-399 a.C.), em sua discussão com Nicomaquides expõe o seu ponto de vista sobre a administração, como uma habilidade pessoal separada do conhecimento técnico e da experiência. Ele dizia: "Os afazeres privados diferem dos públicos somente em magnitude; em outros aspectos, são similares; pois aqueles que conduzem os negócios públicos não utilizam homens de naturezas diferentes daqueles empregados pelos que geram negócios privados" (MARINHO, 2012).

Já Aristóteles (384-322 a.C.), outro importante filósofo grego, discípulo de Platão, do qual muito divergiu, deu enorme impulso à filosofia, principalmente à cosmologia, à noologia, à metafísica e às ciências naturais, abrindo as perspectivas do conhecimento humano na sua época. Foi criador da lógica. No seu livro 'Política', estuda a organização do Estado e distingue três formas de administração pública: Monarquia, ou governo de um só, que pode redundar em tirania; Aristocracia, ou o governo de uma elite, que pode descambar em oligarquia e Democracia, ou o governo do povo, que pode degenerar em anarquia (MARINHO, 2012).

De acordo com Procopiuck (2013), as pesquisas para levantamento de dados acerca do desenvolvimento das relações entre a Administração Pública e a Política começaram a ser aprofundadas a partir do Século XVI; contudo, foi apenas a partir do Século XIX que a sua identidade começou a ser definida, devido ao surgimento da Administração Geral nos Estados Unidos da América como disciplina e campo de atuação profissional independente.

Sobre a relação entre a Administração Pública e a Administração Negocial, Procopiuck (2013) comenta sobre a importância dos estudos em Administração Geral, trazendo um arcabouço teórico-conceitual sobre as atividades exercidas nas organizações, mas que houve dificuldades quanto à integração das práticas privadas dentro das organizações públicas.

No contexto da Administração Pública, as tentativas de adaptar a qualquer custo técnicas gerenciais desenvolvidas para negócios privados culminaram por gerar profundas crises originárias da incongruência entre os meios operados e os fins visados por tais técnicas e os fins perseguidos pelas instituições públicas. Não que a Administração Pública, em muitas das suas atividades operacionais, não dependa de instrumentos e de técnicas desenvolvidas pela Administração Geral. As incongruências resultam normalmente da preponderância da lógica econômica que pauta muitas ferramentas gerenciais em detrimento de fins públicos dependentes de clássicas relações entre Administração e Política (PROCOPIUCK, 2013, p.12).

De acordo com Bresser-Pereira (1998a), a administração burocrática clássica foi adotada pelos principais países europeus no final do século XIX, no começo do século XX foi a vez dos Estados Unidos e, no Brasil, em 1936. Ele afirma que tal modelo tem como fundamentos básicos: uma estrutura de cargos profissionais, promoções baseadas em meritocracia e tempo de serviço cumprido e "uma definição legal rígida de objetivos e meios para alcançá-los".

No Brasil, embora tenham sido valorizados instrumentos importantes à época, tais como o instituto do concurso público e do treinamento sistemático, não se chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que respondesse às necessidades do Estado. Ainda que em processo de transformação, o patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instalara) mantinha sua própria força no quadro político brasileiro. A expressão local do patrimonialismo — o coronelismo — dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo, e continuava a permear a administração do Estado brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 1998a, p. 9).

A gestão pública brasileira teve sua grande colocação na mudança para a República, quando houve de forma sistemática e científica, a reforma administrativa, trazendo a burocracia para manter os processos mais confiáveis e seguros tanto para população quanto para o servidor.

[...] A democracia e a administração pública burocrática emergiram como as principais instituições que visavam a proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado. Democracia é o instrumento político que protege os direitos civis contra a tirania, que assegura os direitos sociais contra a exploração e que afirma os direitos públicos em oposição ao *rent-seeking*. Burocracia é a instituição administrativa que usa, como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção - dois traços inerentes à administração patrimonialista -, os princípios de um serviço público profissional, e de um

sistema administrativo impessoal, formal e racional (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 26).

Desde a nossa mudança para a República, muitos acontecimentos desviaram o foco de sua criação, visto que os pilares da reforma administrativa visavam tornar o patrimônio estatal mais seguro, prevenindo a corrupção e o nepotismo.

A quantidade de feitos do parlamentarismo que ainda hoje assombram a nossa administração pública é assustador. A república foi criada tendo em vista cessar essas atitudes e enfim poder definir o que seria um bem público e um bem privado, não havendo a possibilidade de mistura em benefício próprio (BRESSER-PEREIRA, 2007).

O cientista alemão, Max Weber, foi o pioneiro acerca dos estudos sobre as burocracias na década de 1920. Para ele, as organizações modernas e a sociedade são sistemas de normas impessoais. As leis (ou normas) que regem o comportamento das pessoas e das organizações. (MAXIMIANO, 2011).

Segundo Weber, administração burocrática é a forma mais racional de exercer a dominação. A organização burocrática possibilita o exercício da autoridade e a obtenção da obediência com precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiança. Para Weber, a burocracia é tão racional que, 'mesmo no caso de revolução ou guerra, continua a funcionar exatamente como o fazia no governo legal anterior'. Há inúmeras evidências históricas que comprovam essa afirmação de Weber (MAXIMIANO, 2011, p.37).

Para Weber as organizações burocráticas são como máquinas, totalmente impessoais e imparciais, funcionando por meio de regras e normas, dependentes de lógica e não de interesses pessoais (MAXIMIANO, 2011).

2.4 Ética e Gestão Pública

A ética é fundamentada na relação do indivíduo com o meio em que está inserido, no entanto o corrompimento por influência do meio é constantemente visto, principalmente no que se refere aos serviços públicos. É caótica a situação vivenciada atualmente por nossa população. Serviços são prestados à sociedade de maneira desinteressada e demorada. Na saúde, por exemplo, perdem-se vidas por falta de comprometimento dos profissionais que deveriam estar servindo a sociedade.

No campo do direito, o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 dispõe que a conduta dos agentes públicos da administração deve ser baseada em cinco princípios fundamentais, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Estes princípios e outras normas foram instituídos com o objetivo de nortear a ação dos agentes públicos de forma ética. No entanto, cabe aqui ressaltar que, embora existam leis e penalidades específicas para desvios de conduta na administração, essas medidas não são suficientes para garantir a efetivação de um serviço público com qualidade, pois de nada adianta uma lei rígida se o sistema de fiscalização e controle é bastante falho. É sob esta perspectiva, que faz-se necessário enfatizar a importância do comportamento ético por parte dos gestores somado à observância das normas (SOUZA et al., 2016, p.5).

Os valores sociais estão cada vez mais deturpados, e os maiores afetados são os que fazem parte da gestão pública. Diariamente são noticiadas situações da conhecida “farra do serviço público”. Corrupção e pessoas que são presas roubando o que foram designadas para gerir e distribuir em prol da comunidade.

O esperado do indivíduo, que estaria moralmente comprometido com a intenção de uma vida justa, é que ele considere os interesses coletivos; entretanto, não significa que a saída seria colocar em prejuízo os interesses singulares. O modelo ético pretendido não pode se efetivar se não se considerar e fortalecer o particular, sem, entretanto, negar o universal. No entanto, o que ocorre na sociedade pautada em relações econômicas é uma falsa valorização do indivíduo (GOMES, 2014, p.1034).

A falsa valorização do indivíduo acarreta no deslumbramento pelo que lhe é oferecido em troca de serviços, que não se enquadra com a conduta ética que deveria ser o princípio da ética e moral na gestão pública. Contudo, vê-se que o comportamento que deveria ser adotado, é na verdade, quase que aniquilado diante das ofertas que lhes dariam grandes benefícios individuais em detrimento de toda a população, que deveria ser atendida e encontra-se a mercê do estado, que conforme acompanhamos nos noticiários, mostra-se cada vez mais longe do que de fato seria sua função de servir o povo (GOMES, 2014).

Os servidores chegam ao funcionalismo público com uma visão diferente da realidade que encontram nas instituições, e por isso acabam se “encaixando” no perfil que parece comum aos servidores públicos. O objetivo da maioria dos novatos é servir a população e contribuir para um bom serviço que será prestado, mas em detrimento a isto, tem-se os servidores veteranos que já tem seus próprios direcionamentos na prestação de serviço. Influenciados e acuados por serem minoria, acabam cedendo aos métodos, antiéticos, adotados pelos funcionários da administração pública (GOMES, 2014).

2.5 Corrupção e Propina

Mesmo sendo difícil de eleger uma definição precisa e universal de corrupção, Jain (2001) aponta que há um consenso de que corrupção se refere a ações do poder público, realizadas visando ganho pessoal, de uma forma que não condiz com a maneira correta de agir.

Neste contexto, com base nas afirmações feitas por Jain (2001), observa-se que a corrupção é a representação prática, na cultura brasileira, que premia a exploração de uma maioria incapaz de decidir por si mesma, em detrimento de uma minoria “privilegiada” com o poder das decisões. Expõe, ainda, a decadência ética da sociedade, onde a política é apenas o espelho em menor escala da grande massa que, em pequenas e grandes ações, busca sempre estar em vantagem com relação ao próximo.

Neste sentido, a definição de corrupção dada por Maurício Silva (1994) é de que a mesma “faz parte de um universo extenso de atos conclusivos, sendo, ela própria, uma modalidade de conluio, ao lado de outras modalidades de igual natureza, que, particularmente no Brasil, podem ser exemplificadas com a ‘conciliação’ e o ‘jeitinho’”.

Essa definição parte de princípios de moral e ética e é defendida pelos moralistas, porém para pertencentes de outra área, a jurídica, o termo ‘corrupção’ carece de uma definição científica e precisa. Desta forma, a corrente legalista diz que “a corrupção é, em primeiro lugar, a ruptura de um conjunto de leis positivas instituídas ou, em outras palavras, dos ‘padrões normativos do sistema’” (MAURÍCIO SILVA, 1994).

Os escândalos políticos noticiados ao longo do tempo parecem não afetar a vida da população, que de alguma forma mostra-se conivente, ou talvez indiferente, ao que é decidido e realizado com os recursos que vêm dela. A política, tomando por base os escândalos noticiados, tornou-se sinônimo de corrupção, mostrando o alto grau de individualismo do ser humano, ao ponto de um governante prejudicar e estagnar o crescimento do Estado, em detrimento do benefício próprio.

A burocracia existente nos trâmites legais e legítimos, é deixada em segundo plano, visto a emergência em atender a população, no entanto, os responsáveis por tais feitos e solicitações parecem não compreender bem o que deveria ser levado de fato em consideração e agem em benefício próprio, retirando da população o pouco que é oferecido, como se pode acompanhar diariamente nos noticiários nacionais (TEMÍSTOCLES JÚNIOR *et al.* 2016).

No capitalismo politicamente orientado haveria a proeminência do estamento, que seria formado a partir de quadros parcialmente insulados, políticos ou burocráticos, que dirigiriam as ações do Estado orientando-as para o atendimento de seus próprios interesses em detrimento do interesse público, situação que representaria o suporte social à invasão do público pelo privado (FAORO, 2000a *apud* TEMÍSTOCLES JÚNIOR *et al.* 2016, p.116).

A corrupção no Brasil está enraizada desde os primórdios, quando não havia distinção sobre quem era funcionário e quem era governante, como afirma Filgueiras (2009, p.388 *apud* TEMÍSTOCLES JÚNIOR, *et al.*, 2016, p.116). Por essa razão, os recursos do governo eram explorados em benefício próprio, já que não havia um responsável legítimo dos recursos. Na teoria, imagina-se que este evento se deu a partir das tratativas de construção da república, que inevitavelmente passava pelo patrimonialismo onde se davam tais acontecimentos.

Especificamente em relação à esfera estatal, a corrupção indica o uso ou a omissão, pelo agente público, do poder que a lei lhe outorgou em busca da obtenção de uma vantagem indevida para si ou para terceiros, relegando a plano secundário os legítimos fins contemplados na norma. Desvio de poder e enriquecimento ilícito são elementos característicos da corrupção (GARCIA E ALVES, 2005, p. 5 *apud* RAMOS, 2010, p. 16).

Atualmente a política é exposta constantemente como um exemplo do que não deve ser feito com o dinheiro público. O desvio de verbas já não é um fato isolado, e sim uma constante no cenário brasileiro político caótico que se presencia. A falta de confiança nos governantes aumenta a cada ano. Não há mais confiabilidade da população perante aos que deveriam lutar pelos seus direitos e anseios, mas na prática oferecem alentos para que possam calar os mesmos.

A corrupção é originada quando um indivíduo burla regras e normas pré-estabelecidas, para benefício próprio ou em benefício de alguém. O que acompanhamos todos os dias nos noticiários é esta atitude por parte dos governantes e servidores, que deveriam lutar pelos direitos da sociedade.

Em estudos organizacionais, a literatura acerca de comportamentos nas organizações enfatizou, até o início da década de 1990, construtos que destacavam atitudes e condutas positivas no trabalho, a exemplo das noções de comprometimento e satisfação. A partir de meados dos anos 1990, porém, emergiram mais estudos sobre comportamentos negativos no âmbito organizacional (Robinson & Bennett, 1995). Embora tenham características em comum, há grande variedade nos conceitos de comportamentos negativos, tais

como: má conduta nas organizações, comportamento antissocial, comportamento disfuncional, comportamento contraproducente, comportamento antiético, incivilidade e comportamento agressivo no trabalho (Appelbaum, Iaconi & Matousek, 2007). Um denominador comum a tais conceitos é a ideia de divergência entre normas colocadas e a conduta do indivíduo (SODRÉ, 2017, p.22).

É bastante notório que há uma “parceria” entre os servidores, onde toda a movimentação dentro da instituição é mantida em sigilo. De modo que os envolvidos nos desvios éticos não chegam a ser punidos por falta de denúncia, já que o que se espera de um servidor público no mínimo é uma conduta ética que atenda aos requisitos da lei.

[...] revelaram a existência de um ambiente organizacional no qual, a fim de manter a coesão das unidades setoriais ou a imagem de certos indivíduos ou grupos, o posicionamento padrão da organização é negar ou ignorar a ocorrência de condutas e práticas adversas como parte da realidade organizacional. Tem-se, assim, um entendimento de privacidade das questões que envolvem atos de corrupção, de forma que intervenções de superiores ou órgãos responsáveis, para lidar com o fenômeno, são vistas como potencialmente intrusivas ou até mesmo ofensivas à autoridade dos servidores à frente da equipe ou setor onde tenha ocorrido o desvio, como coordenadores, superintendentes e supervisores [...] (SODRÉ, 2017, p. 25).

Não há regras predefinidas no ambiente interno das instituições públicas, o que facilita a tomada de decisões fora dos parâmetros éticos.

[...] a prática de comportamentos desviantes é favorecida por um ambiente onde não existem regras internas bem disseminadas, nem para os comportamentos, nem para métodos de trabalho. Tais condições constituem uma autorização implícita ou uma brecha a ser explorada, a despeito de eventuais desdobramentos negativos para a organização, seus membros ou beneficiários do serviço público (SODRÉ, 2017, p. 26).

Oficialmente, não se tem conhecimento dos processos corruptivos que acontecem nas instituições, mas isso não caracteriza a falta de conhecimento dos fatos por parte dos servidores. No entanto, mesmo tendo conhecimento das situações e fatos que ocorrem dentro das instituições, os mesmos preferem o silêncio, mas os fatos circulam constantemente pelos corredores, com a conhecida “rádio peão” (CARDOSO 1995 *apud* SODRÉ, 2017, p. 26).

A 'programação' da 'rádio peão' é frequente, mas bastante diversificada, e os assuntos são levantados de maneira desordenada. Além disso, percebe-se que a 'rádio peão' não está restrita a setores específicos, se difundindo por toda a estrutura organizacional. Ela se materializa nas conversas de corredor, que acontecem no 'intervalo do cafezinho' e até em encontros fora do horário de expediente e do ambiente de trabalho (SODRÉ, 2017. p. 26).

Apesar dos assuntos em questão não serem publicamente divulgados pelas instituições, na “rádio peão” os temas são constantemente conversados, trazendo à tona a razão pela qual os envolvidos não são submetidos a investigações para averiguação.

[...] a probabilidade de comportamentos desviantes serem identificados e discutidos dependerá, em grande medida, da disposição dos responsáveis pela averiguação, como chefes imediatos, coordenadores de equipe, dentre outros; e da relação de (des)confiança entre estes e os envolvidos, tanto com relação ao delator quanto em relação ao denunciado. Disso resulta uma abordagem muito diferenciada para comportamentos semelhantes, e ausência de critérios sobre a escolha de um ou outro curso de ação [...] (SODRÉ, 2017. p. 27).

De acordo com Lopes Júnior et al. (2018), a corrupção não é um problema exclusivo e nem recente de países subdesenvolvidos, mas são neles que os efeitos dela se fazem mais presentes. Ambraseys e Bilham (2011) afirmam ter encontrado resultados que apontam para a relação renda *per capita* nacional x corrupção: quanto mais pobre o país, maior a probabilidade de ser corrupto.

Entretanto, embora ainda exista a crença de que a corrupção possa ser desejada em face de alguns aspectos relacionados com a eficiência que traz a sistemas nos quais imperam a burocracia e a má governança das instituições públicas, como forma de fazê-los funcionar, a hipótese *grease on the wheels* (e.g.: Dreher e Gassebner, 2013; Kato e Sato, 2015; Melo, Sampaio e Oliveira, 2015; Goedhuys, Mohnen e Taha, 2016), isso não tem se verificado de forma consistente na literatura. De fato, até em países como a Islândia, considerada em 2005 e 2006 o país menos corrupto do mundo, fez-se uso de práticas de corrupção que ajudaram no desenvolvimento econômico do país, mas que cobraram seu preço na crise financeira de 2008 [...] (LOPES JÚNIOR et al. 2018, p. 696).

No Brasil, houve no dia 17 de março de 2014, a deflagração de uma operação da Polícia Federal que unificou quatro outras, e pouco tempo depois veio a se chamar "Lava Jato" (o nome faz referência à uma rede de lavanderias usada para movimentar valores oriundos de práticas criminosas por uma das organizações investigadas). Essa operação apura a prática de crimes financeiros e desvios de dinheiro público (POLÍCIA FEDERAL, 2016).

Inicialmente, foi identificada a atuação dos principais personagens do mercado clandestino de câmbio no Brasil no esquema criminoso investigado. Esses doleiros eram responsáveis pela movimentação financeira e lavagem de dinheiro de inúmeras pessoas físicas e jurídicas, o que acabava por envolver uma grande diversidade de outros crimes, como tráfico internacional de drogas, corrupção de agentes públicos, sonegação fiscal, evasão de divisas, extração, contrabando de pedras preciosas, desvios de recursos públicos, dentre outros (POLÍCIA FEDERAL, 2016).

A Lava Jato, como mostra Araújo et al. (2018), afetou de forma negativa empresas listadas na Bolsa de Valores brasileira, até mesmo aquelas não relacionadas diretamente a operações foram atingidas. Os resultados de sua pesquisa apontam que escândalos de corrupção possuem relevância informacional suficiente para afetar o mercado de ações. Mostra também que a operação reduziu o valor de mercado das empresas diretamente ligadas às investigações de corrupção e lavagem de dinheiro.

Após a Operação Lava Jato, a gestão pública começou a ser constantemente bombardeada por questionamentos vindos da população, que não sabe ao certo o que é feito com o dinheiro que deveria ser destinado aos seus interesses. Em contrapartida, é possível ver o padrão de vida

elevado ostentado por ocupantes de cargos em comissão, políticos e suas respectivas famílias publicamente, ou até mesmo servidores de carreira.

De acordo com a Transparência Internacional, o Brasil piorou seu Índice de Percepção da Corrupção (IPC) no ano de 2017 com relação ao ano anterior, saindo da posição 79º para a 96º de 180 países analisados. Isto significa que a percepção de corrupção por parte da população aumentou no ano de 2017. Desde 2014 o IPC brasileiro vem caindo, principalmente devido à Lava Jato, que vem revelando escândalos de corrupção no país. Esse aumento na percepção é comum em países em que a corrupção começa a ser combatida com mais "rigor" por parte das forças legais competentes (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

Tanto na esfera pública como na privada existem fraudes, e elas se dão na maioria dos casos devido a oportunidades juntamente com a falta, ou falha nos protocolos de controle internos, impunidade e conflitos de interesses, facilitando as práticas ilícitas. Lançamentos de gastos e pagamentos irregulares ou inexistentes, irregularidades em contratos de compra de materiais e serviços (licitações se tratando da administração pública), favores a terceiros ou desvios de verbas são exemplos de ilicitudes praticadas em empresas privadas e públicas (RAMOS, 2010).

A pesquisa deste tópico foi direcionada à temática corrupção no que tange o serviço público, além de uma descrição explicativa do envolvimento dos funcionários e servidores com relação aos acontecimentos dentro das instituições. A metodologia utilizada ao longo deste artigo será discutida posteriormente, mas é importante salientar que esta pesquisa foi pautada na pesquisa bibliográfica com a utilização de textos, artigos e livros de diversos autores com bibliografias recentes e mais antigas, todas relacionando um problema ainda muito presente na atualidade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O tema foi selecionado a partir de questionamentos pessoais feitos acerca dos serviços prestados pelo Primeiro Setor, visto que foi observado ao longo de um determinado período o descaso dos gestores da Administração Pública para com a população e revelações de grandes esquemas de corrupção por parte de Instituições de Controle, levantando a discussão das razões pelas quais este fato é comum em todo o país, já que em estudos observa-se que o mesmo ocorre em menor incidência em outros países.

Esta pesquisa foi pautada na compilação de dados formada a partir da pesquisa exploratória bibliográfica, uma vez que foram reunidos os principais autores cuja bibliografia trata tanto no que tange o serviço público, com suas especificações e ciclicidades, quanto é direcionada ao setor público. Diante disto, uniu-se as informações comparando-as entre si e apresentando um texto com os fatos relacionados ao setor público. A pesquisa se caracteriza como qualitativa, pois tem o objetivo de descrever aspectos relacionados à Ética na Gestão Pública.

[...] a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve [...] (GODOY, 1995, p.58).

Tratando da coleta de dados, a presente pesquisa foi feita com base em dados secundários desenvolvidos por autores da área, sendo considerada de caráter bibliográfico. Conforme Godoy (2008, p.50), a pesquisa bibliográfica utiliza fontes como livros e artigos científicos. Diz ainda que apesar de existirem pesquisas que utilizam além do meio bibliográfico algumas outras formas para elaborar um texto, no entanto há também textos exclusivamente de caráter bibliográfico.

4 ACHADO DE PESQUISA

A análise bibliográfica do conteúdo escolhido para esta pesquisa foi desenvolvida, tematicamente, acerca do 'caminhar do serviço público' ao longo dos anos, entenda-se após o ano de 1938, com a criação do Departamento Administrativo de Serviço Público - DASP, até a atualidade. Observou-se uma manutenção pouco significativa no que tange às atividades éticas desenvolvidas mesmo após a institucionalização da Administração Pública no Brasil. Foi observado, ainda, que ao longo dos anos, as entidades públicas vem mantendo um padrão de serviço pouco satisfatório tendo como norte o ganho de verbas sem a prestação de serviços adequada (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Também, observou-se, de acordo com Amorim (2000), que o cidadão perdeu a confiança nos que deveriam servi-los e administrar corretamente o patrimônio construído através das contribuições tributárias dos que quando necessitam não obtém o serviço adequado.

O descaso com o cidadão é nítido, não há mais respeito nem dignidade para quem precisa de alguns dos serviços públicos, como foi citado por Gomes (2014). A corrupção é algo corriqueiro e enraizado. As vantagens obtidas a partir da retirada de verbas públicas em benefício próprio se tornou rotina para os que deveriam utilizar o dinheiro em benefício de todos (MATIAS-PEREIRA, 2005).

Assim, infere-se que os valores os quais deveriam nortear as atitudes e a prestação dos serviços, são completa ou parcialmente anulados quando é observada alguma possível vantagem para o prestador. O mesmo coloca como prioridade os ganhos ilícitos, que trazem algum tipo de vantagem para ele, esquecendo-se dos princípios que fundamentam a administração pública.

A ação estatal encontra-se norteadas por diversos princípios dentre os quais destaca-se o da legalidade, que delimita o campo de atuação possível do Estado e garante aos cidadãos a titularidade de direitos. No entanto, sendo o Estado um ser ético-político, a avaliação da conduta de seus agentes não pode pautar-se, apenas, pelo aspecto da legalidade. Revela-se imperiosa a verificação quanto a obediência à preceitos éticos que estejam disseminados na própria sociedade. A ética na condução da *res publica* emerge como instrumento eficaz de proteção dos direitos fundamentais, a exemplo da liberdade e da igualdade (FIGUEIREDO, 2002, p. 1).

Atos que não são ilegais, mas não são em benefício de todos, também, são caracterizados como corruptos; visto que o serviço público foi desenvolvido para servir a população. Se não for em prol de todos, não deve ser em favorecimento de nenhum indivíduo.

No Brasil, a corrupção pode ser considerada um problema endêmico; ou seja, está em muitos locais, e afeta muitas pessoas. As SOEs (*State-Owned Enterprises*), empresas estatais em inglês, sofrem diretamente os efeitos da corrupção nos seus gastos, tais como: Correios, Caixa Econômica Federal e Petrobras, fazendo com que seu nível de investimentos no curto prazo seja elevado, em razão de trocas de favores, e que haja um aumento de salários e de quantitativo de pessoal desnecessários, com o objetivo, talvez, de compensar a desigualdade presente no país (LOPES JÚNIOR *et al.* (2018).

É possível constatar também, a quantidade de casos de favorecimentos ilícitos envolvendo governo e empresas privadas com propinas, obras, cargos de importância e concessões. De acordo com a Polícia Federal (2019), a Operação Lava Jato que se tornou famosa em todo o mundo devido à prisão por condenação em segunda instância no dia 07 de abril de 2018 de um ex-Presidente da República Federativa do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, chegou no início do ano de 2019, na sua 59ª fase, chamada de "Quinto Ano", nomeada em homenagem ao seu quinto ano em execução de investigações.

No ano de 2018, houve diversos desdobramentos da operação Lava Jato, a qual tem com principal objetivo desarticular grupos criminosos que agem visando o enriquecimento ilícito desviando verbas do Estado. Dentre as fases da operação ocorridas no ano citado, tem as operações Integração, Buona Fortuna, Sothis II, Dejà Vu, Cobra (27/07/2017).

Conforme publicado pela Polícia Federal (2019), com base na lei de acesso à informação, as operações citadas abaixo foram detalhadas da seguinte maneira:

- A 42ª fase da Operação Lava Jato, intitulada Operação Cobra, com o objetivo de investigar ex-presidentes do BANCO DO BRASIL e da PETROBRAS, bem como de pessoas a eles associadas, pela prática dos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, dentre outros.
- A 48ª fase da Operação Lava Jato, intitulada Operação Integração, com o objetivo de investigar casos de corrupção ligados aos procedimentos de concessão de rodovias federais no Estado do Paraná que fazem parte do chamado Anel Da Integração.
- A 49ª fase da Operação Lava Jato, intitulada Operação Buona Fortuna, com o objetivo de investigar pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos e políticos por parte de consórcio de empreiteiras diretamente interessado nos contratos de construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.
- A 50ª fase da Operação Lava Jato, intitulada Operação Sothis II, com o objetivo de apurar o pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos e atos de lavagem de dinheiro subsequentes em contratos da Transpetro.
- A 51ª fase da Operação Lava Jato, intitulada Operação Dejà Vu, objetivando reunir elementos probatórios da prática dos crimes de corrupção, associação criminosa, fraudes em contratações públicas, crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e de lavagem de dinheiro, dentre outros delitos.

As operações da Polícia Federal juntamente com o Ministério Público Federal e Receita Federal mostram que é possível se alcançar justiça contra políticos e empresários corruptos. A confiança do povo no poder judiciário cresce à medida que pessoas envolvidas em grandes esquemas de corrupção são condenadas e cumprem suas devidas penas, mostrando que ninguém está acima da lei e combatendo o mal da impunidade, colocando em prática o Artigo 5º da Constituição Federal que diz: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]".

Ainda, corroborando com a cronologia anteriormente apresentada, o dia 17 de maio de 2017 ficou conhecido no mercado financeiro como "*Joesley Day*", devido ao vazamento de áudios envolvendo o então Presidente da República, Michel Temer, e os donos da empresa goiana do ramo alimentício, JBS, nos quais foi identificado um aval de compra de silêncio de um deputado por parte da empresa, envolvendo altas quantias em propinas. Nesse dia, pode-se citar como exemplo da perda para o Brasil e brasileiros, o caso da Bovespa, bolsa de valores, que fechou em baixa de 8,8%, a pior depois de quase 9 anos, mostrando que a falta de ética nas relações negociais, como a corrupção na relação entre o Primeiro e Segundo Setores, pode afetar o país de forma negativa e, consequentemente, o mercado financeiro e a economia do país em geral (G1, 2017).

De acordo com os dados da organização contra a corrupção global, *Transparency International*, referentes ao ano de 2018, o Brasil teve uma queda de 2 pontos, atingindo os 35 (pior índice do país desde 2010), no Índice de Percepção da Corrupção (*Corruption Perceptions Index - CPI*) com relação ao ano de 2017, caindo para a 105ª posição dentre os 180 países analisados anualmente pela organização. Foi colocado entre os três países que devem ser observados com mais atenção no ano de 2019, juntamente com os Estados Unidos da América e a República Tcheca.

No dia 21 de março de 2019, mais um ex-presidente brasileiro é preso, Michel Temer. O pedido de prisão foi feito pelo juiz Marcelo Bretas, da 7ª Vara Federal Criminal do Rio, responsável

pela Operação Lava Jato no Rio de Janeiro. No pedido, o juiz argumenta que o ex-presidente é líder de organização criminosa há 40 anos e responsável por atos de corrupção. O Ministério Público Federal do Rio de Janeiro aponta que a organização criminosa praticou diversos crimes envolvendo variados órgãos públicos e empresas estatais, tendo sido prometido, pago ou desviado para o grupo o valor de mais de 1 bilhão e 800 milhões de reais. A investigação que a operação que levou à prisão de Michel Temer apura crimes de corrupção ativa e passiva, peculato, lavagem de dinheiro e organização criminosa (G1, 2019).

As investigações que acontecem desde o início da operação Lava Jato, vem tendo grande sucesso e conseguiu apreender diversos políticos e empresários que vinham em esquemas de crimes contra o patrimônio público há muitos anos. O mais relevante de tudo isso, é que o patrimônio público vem voltando a ser prioridade nesta segunda década do século XXI no que se refere à preservação para redirecionamento de verbas que beneficiem toda a população, e não só encham os cofres de um seleto grupo de engratados isolados do verdadeiro Brasil em que os "meros mortais" cidadãos comuns estão acostumados a viver, ou sobreviver.

Após toda a leitura feita para construção da presente pesquisa, foi observado um grande avanço no que se refere às contribuições trazidas para o país e principalmente para a gestão pública. Conforme relatórios publicados pela Polícia Federal, observa-se que grande parte dos envolvidos em escândalos de desvio de verbas públicas foram apreendidos, e a partir das delações feitas pelos presos, diversos outros também foram presos. A autonomia adquirida pelos Órgãos de Controle nos últimos anos foi fundamental para o sucesso e aprovação da sociedade. Ou seja, os órgãos responsáveis pela justiça e ordem do país vêm reavendo o controle ético e moral no que se refere à administração pública.

5 CONCLUSÕES

Ao longo da pesquisa observou-se que a máquina pública foi declinando ao longo das gestões a que fora submetida. Nas primeiras gestões, após o advento da República no final do século XIX, viu-se uma troca, os impostos eram pagos, mas em contrapartida tínhamos empregos e serviços melhores prestados. Com o passar dos anos, a qualidade dos serviços foram diminuindo e o desvio de verbas públicas aumentando. Não era mais um país próspero, mas sim um país endividado e com políticos corruptos que só o afundavam cada vez mais. Comparando serviços prestados pelos estados e por entes privados, as diferenças são gritantes, o que não deveria existir. Os princípios gerenciais são, basicamente, os mesmos para ambos, porque tamanha diferença em sua prestação? Com esse questionamento, desenvolveu-se esta pesquisa, que fora pautada em levantamentos bibliográficos, mostrou o cenário público ao longo dos anos até a atualidade bem como faz uma breve comparação entre o público e o privado.

A princípio, a máquina pública vinha bem em meados do século XX, dando oportunidades de emprego sem que fossem necessários processos seletivos para o provimento das vagas, como acontece atualmente, mas todos os serviços poderiam ser comparados com o mesmo quando prestado pelo serviço privado.

Anos depois, com o advento dos processos seletivos a partir da sexta Constituição Brasileira em 1967 e a estabilidade adquirida com a aprovação e posterior tomada de posse dos cargos, o rendimento dos trabalhadores em suas respectivas funções sofre grande queda (BIBIANA PRESTES, 2016).

As condições de trabalho são pouco favoráveis, um grande exemplo são os hospitais públicos. Diante das más condições de trabalho, estabilidade de regime e falta de compromisso de alguns servidores públicos, percebe-se que a qualidade do serviço cai consideravelmente e a ética

que deveria prevalecer, através de lisura, zelo e efetividades dos serviços prestados no ambiente de trabalho, é completamente negligenciada.

O cenário político nacional é, a olhos nus, falido. A falta de confiança em nossos governantes é elevada. Escândalos são anunciados diariamente, o dinheiro que deveria ser destinado para as necessidades de todos é centralizado para as famílias dos mesmos, enquanto cidadãos que pagam com boa parte de seus salários impostos morrem a míngua em leitos de hospitais sem material ou estrutura para prestar assistência.

Assim, de acordo com a pesquisa realizada, as ações dos governantes, nas várias esferas e poderes, refletem apenas as ações de busca por vantagens particulares, mesmo que para isso seja necessário prejudicar o outro de alguma forma. Lamentavelmente, tais ações demonstram a decadência ética da máquina pública e, ato contínuo, em função do ambiente hostil e penúria, da sociedade. Ou seja, os princípios morais, fundamentos basilares da Ética, foram esquecidos em benefícios de agentes públicos e organizações do setor público.

As operações da Polícia Federal que foram deflagradas nos últimos anos tiveram uma grande importância para que pudéssemos parar parte dos desvios que aconteciam há muitos anos. Com isto, grandes escândalos de desvios de dinheiro cometidos por pessoas de grande influência e políticos vieram à tona. Políticos ovacionados pelas grandes massas foram presos, como é o caso do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Muito ainda precisa ser feito, mas a priori percebe-se uma evolução significativa nesse quadro preocupante para os cofres públicos.

REFERÊNCIAS

Agência Brasil, Índice de Percepção da Corrupção no Brasil tem queda e país fica pior no ranking. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-02/indice-de-percepcao-da-corrupcao-no-brasil-tem-queda-e-pais-fica-pior-no>>. Acesso em 04 de janeiro de 2019.

AMBRASEYS, Nicholas; BILHAM, Roger. **Corruption kills**. Nature, [s.l.], v. 469, n. 7329, p.153-155, 13 jan. 2011. Springer Nature.

AMORIM, S. N. D. **Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade**. Revista do Serviço Público, Ano 51, n. 2, p. 94-104, 2000.

ARAÚJO, E. C. C.; RODRIGUES, V. R. D. S.; MONTE-MOR, D. S.; CORREIA, R. D. **Corrupção e Valor de Mercado: Os Efeitos da Operação Lava Jato sobre o Mercado de Ações no Brasil**. Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 17, n. 51, p. 41-58, 2018.

BREI, Z. A. **A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema**. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 3, p. 103-115, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. 316 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil**. Revista do Serviço Público. ENAP, ano 49, no 1, jan./mar. 1998a.

CENTENO, Miguela Domingo. **Moral Individual versus Ética Social: A Educação / Moral Individual “versus” Ética Social: La Educación**. Revista Diálogo, Canoas, n. 19, p. 53-64, jul./dez. 2011.

CORTELLA, Mario Sergio; FILHO, Clóvis De Barros. **Ética e Vergonha na Cara!**. 1 ed. Marília: Papirus 7 Mares, 2014. 112 p.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Brazil: 200 years of state; 200 years of public administration; 200 years of reforms**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, Oct. 2008.

Estadão, Crise da ética e sociedade brasileira. Disponível em:

<<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/crise-da-etica-e-sociedade-brasileira/>>. Acesso em 28 de julho de 2018.

FIGUEIREDO, C. M. C. Ética na gestão pública e exercício da cidadania: o papel dos tribunais de contas brasileiros como agências de accountability : O caso do Tribunal de Contas de Pernambuco. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Recife: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 2002. 18p.

G1, Prisão de Michel Temer: entenda o inquérito ponto a ponto. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/21/prisao-de-michel-temer-entenda-o-inquerito-ponto-a-ponto.ghtml>>. Acesso em 26 de abril de 2019.

G1, Bovespa fecha na maior queda em quase 9 anos após denúncias da JBS. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/bovespa-fecha-em-forte-queda-de-olho-em-denuncias-sobre-temer.ghtml>>. Acesso em 08 de fevereiro de 2019.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008. 206 p.

GODOY, Arlida Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Rev. adm. empres., São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, Apr. 1995.

GOMES, N. F. **Ética na administração pública: desafios e possibilidades**. Revista de Administração Pública, v. 48, n. 4, p. 1029-1050, 2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque De. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 220 p.

HuffPost Brasil, 8 consequências positivas da Operação Lava Jato para o Brasil. Disponível em:

<https://www.huffpostbrasil.com/anpr/8-consequencias-positivas-da-operacao-lava-jato-para-o-brasil_a_21692758/>. Acesso em 09 de março de 2019.

JAIN, Arvind K.. **Corruption: A Review**. Journal Of Economic Surveys, [s.l.], v. 15, n. 1, p.71-121, fev. 2001. Wiley.

JÚNIOR, Temístocles Murilo Oliveira; COSTA, Frederico José Lustosa Da; MENDES, Arnaldo Paulo.

Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. Revista Serviço Público, Brasília, n. 67, p. 111-138, mar. 2016.

Jusbrasil, Administração Pública, um breve histórico. Disponível em:

<<https://bibianarp.jusbrasil.com.br/artigos/304019927/administracao-publica-um-breve-historico>>. Acesso em 14 de agosto de 2018.

Jusbrasil, Política brasileira: ética, moral e sociedade. Disponível em:

<<https://guilhermetelesadv.jusbrasil.com.br/artigos/349699638/politica-brasileira-etica-moral-e-sociedade>>. Acesso em 28 de julho de 2018.

LOPES JÚNIOR, E. P.; CÂMARA, S. F.; ROCHA, L. G.; BRASIL, A. **Influência da Corrupção nos Gastos das Empresas Estatais**. Revista de Administração Pública, v. 52, n. 4, p. 695-711, 2018.

LOZANO, José Ricardo Leal. **Gestão Pública Princípios Gerais. Adm. Pública II**. Goiás, [201-]. (Apostila).

MARINHO, Sônia Cristina T. **Fundamentos da Administração**. Bahia, 2012. (Apostila).

MATIAS-PEREIRA, J. **Reforma do Estado e controle da corrupção no Brasil**. Revista de Gestão, v. 12, n. 2, p. 1-17, 2005.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 660 p.

MENDES, A. V. C.; LÚCIO, M. L. **O Discurso da Ética na Administração Pública Federal: uma análise dos códigos de ética**. GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, v. 11, n. 2, p. 1-32, 2013.

PANZENHAGEN, Liane Margareth; NEZ, Egeslaine De. **Chefia e liderança na gestão pública: algumas reflexões**. Gestão em Foco, Registro, n. 5, p. 1-13, mar. 2012.

PEREIRA, J. R. et al. **A gestão do conhecimento em uma instituição de ensino privada**. Perspectivas em Gestão & Conhecimento, v. 6, n. 2, 2016.

Polícia Federal, Operação Lava Jato. Disponível em:

<<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/lava-jato/>>. Acesso em 04 de janeiro de 2019.

Polícia Federal - Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em:

<<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato/fases-da-operacao-lava-jato-1>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2019)

Portal Educação, Ética: conceitos, aplicações, e seus desdobramentos atuais. Disponível em:

<<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/etica-conceitos-aplicacoes-e-seus-desdobramentos-atuais/52298>>. Acesso em 14 de agosto de 2018.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2013. 639 p.

RAMOS, P. R. A. **Corrupção na Administração Pública e crimes de 'lavagem' ou ocultação de bens, direitos e valores**. Revista Mineira de Contabilidade, v. 4, n. 40, p. 14-22, 2010.

RAUSCH, R. B.; SOARES, M. **Controle social na administração pública: a importância da Transparência das Contas Públicas para inibir a corrupção**. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, v. 4, n. 3, p. 23-43, 2010.

SÁ, Antônio Lopes de. **Ética profissional**. 8 Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. **Combate à Corrupção no Brasil: Identificando Entraves à Luz da Versão Revisitada da Teoria da Modernização**. Revista Interdisciplinar de Gestão Social, v. 7, n. 1, p. 113-134, 2018.

SBCoaching, Ética Profissional: O que é e qual a sua importância (Guia Completo). Disponível em:

<<https://www.sbcoaching.com.br/blog/carreira/etica-profissional-importancia/>>. Acesso em 27 de agosto de 2018.

SILVA, M. **Corrupção: tentativa de uma definição funcional**. Revista de Administração Pública, v. 28, n. 1, p. 18-23, 1994.

SOUSA, Áurea Allaize Dos Reis; LIMA, Francisco Valdivino Rocha; NEIVA, Leonardo José Feitosa. **Ética No Serviço Público: Desafios Para A Gestão De Uma Escola Do Município De Teresina-PI**. XII Congresso Nacional De Excelência Em Gestão & III Inovarse 2016, [S.L], p. 1-28, set. 2016.

Transparency International, Corruption Perceptions Index 2018. Disponível em:

<<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em 08 de fevereiro de 2019.